

CONCURSO INTERNO: BURLA À OBRIGATORIEDADE DE CONCURSO PÚBLICO NO BANCO DO BRASIL

INTERNAL COMPETITION: SWINDLING TO OBLIGATORINESS OF PUBLIC TENDER IN THE BANCO DO BRASIL

CAMILA RODRIGUES DE SOUZA BRITO¹
THIAGO ALMEIDA GOMES²

RESUMO

O concurso público é a forma de seleção de pessoal eleita pelo Estado para os cargos e empregos existentes na estrutura da Administração Pública. Também devem obediência à regra que impõe a realização de concurso público as sociedades de economia mista, no caso em estudo, os empregos providos pelo Banco do Brasil, integrante da Administração Pública Indireta. A seleção ou concurso interno é processo seletivo realizado por órgãos e entidades administrativas, com a participação restrita apenas aos que já integram o quadro de pessoal do Estado. Com base em tais razões, é preciso combater os possíveis descumprimentos do preceito constitucional, a fim de que se tornem realidade as vantagens do instituto do concurso público, como forma de concretizar princípios constitucionais e administrativos, na medida em que instala uma disputa aberta aos interessados que preenchem as condições mínimas ao exercício da função estatal. Sob essa perspectiva, o presente trabalho se propõe a analisar a possibilidade de realização de concurso interno pelo Banco do Brasil, como forma de burla à exigência constitucional de realização de concurso público.

PALAVRAS-CHAVE: Ascensão. Banco do Brasil. Concurso Público. Emprego Público.

ABSTRACT

In order to have access to existing positions in the structure of the Brazilian public administration, the applicant must be approved in a public test, available to all citizens who meet the necessary requirements. The submission to the test is a constitutional principle, and ensures that every citizen can work for the state. In companies with state participation, such as Banco do Brasil, employees must pass the public test before they are hired. There is another type of internal selection process used by the public administration, with the participation restricted to those who are already part of the state's workforce. Based on these reasons, it is necessary to prevent any breach of the constitutional principle that imposes the mandatory application of the test, as a way to ensure equal access to jobs in public administration. From this perspective, this paper will examine the possibility of using internal selection process by the bank, as a way of swindling the constitutional requirement for selection of state employees.

KEYWORDS: Ascension. Banco do Brazil. Public Tender. Public Employment.

INTRODUÇÃO

O processo de seleção de pessoas para prestar serviços ao Estado tem sido motivo de constante preocupação desde a antiguidade. Ao longo do tempo, vários métodos de escolha de candidatos foram utilizados pela Administração Pública.

Na antiguidade, o sorteio foi um dos métodos para o preenchimento de cargos políticos, como um processo de inspiração divina. Na Idade Média, ocorreu a compra e venda

¹ Graduada e Mestre em Direito. Professora da Faculdade Raízes e do Centro Universitário de Anápolis – UniEVANGÉLICA. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: adv.camilabrito@gmail.com

² Advogado. Economista da Caixa Econômica Federal. Pós-graduado em Auditoria e Perícia Contábil. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: adv.camilabrito@gmail.com

de cargos públicos, quando o Estado vendia-os aos interessados. Também na Idade Média foi utilizada a sucessão hereditária, de forma que o cargo era transmitido ao herdeiro varão mais velho. Outra forma de ingresso que ocorreu nesse período foi o arrendamento, com a concessão de cargos públicos a particulares mediante uma contraprestação. Verifica-se, ainda, a nomeação, modo discricionário na qual a autoridade governamental escolhe o servidor, e que ainda hoje é utilizada em diversos países (TOURINHO, 2008). Somente a partir do século XXI o concurso público firma-se como procedimento predominante para avaliação dos melhores candidatos para integrar os agentes do Estado (MAIA; QUEIROZ, 2007 *apud* CARVALHO 2010).

1. CONCEITO DE CONCURSO PÚBLICO

Concurso público é o procedimento prático-jurídico, em que os cargos ou empregos são disputados para seleção do melhor servidor, necessário à execução dos serviços sob responsabilidade da Administração Pública (GASPARINI, 2012). Na visão de Carvalho Filho (2014), concurso público é procedimento administrativo que tem por finalidade aferir aptidões pessoais (intelectual, física e psíquica) e selecionar os mais aptos ao provimento nos cargos, empregos e funções. Trata-se do instrumento que melhor representa o sistema do mérito, baseando-se em três princípios fundamentais. O princípio da isonomia, pelo qual se garante a participação de todos os interessados em ingressar no serviço público, disputando em condições idênticas. O princípio da moralidade, que veda quaisquer favorecimentos e perseguições, bem como impede o nepotismo. Por fim, o princípio da competitividade, que permite aos candidatos a participação em certame classificatório, que os colocará em condições de ingresso no serviço público.

2. PREVISÃO CONSTITUCIONAL

As primeiras Constituições brasileiras preconizaram o princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos, ora colocando-o entre as normas de direitos fundamentais, ora em título próprio destinado aos funcionários públicos. O concurso público foi mencionado pela primeira vez no ordenamento brasileiro com a edição da Constituição de 1934, que em seu artigo 170 determinava que a primeira investidura nos postos de carreiras administrativas, e nos demais que a lei determinar, se efetuará depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos. Outras cartas constitucionais apresentaram algumas mudanças, até que a Constituição de 1967 introduziu uma sistemática mais próxima do regramento atual

(MOTTA, 2010). Estabeleceu o artigo 95, §1º e §2º da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB de 1967:

Art 95 - Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, preenchidos os requisitos que a lei estabelecer.

§ 1º - A nomeação para cargo público exige aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º - Prescinde de concurso a nomeação para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração. (BRASIL, 1967).

Considerando-se as bases inicialmente propostas em 1967, relativamente à seleção de servidores pelo Estado, a CRFB/88 ampliou e aperfeiçoou a temática (MOTTA, 2010).

A CRFB/88, em seu artigo 37, incisos I e II, estatui que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

(BRASIL, 1988).

Assim, do transcrito dispositivo constitucional decorre a obrigatoriedade do concurso público, não só para os cargos sujeitos ao regime estatutário (entes federativos, autarquias e fundações), mas também os empregos públicos sujeitos ao regime celetista. Dessa maneira, também devem obediência à regra que impõe a realização de concurso público as sociedades de economia mista, desde a redação originária do artigo 173, §1º da CRFB/88, devendo a celebração de contrato de trabalho ser precedida de certame seletivo (CARVALHO, 2010).

Segundo Carvalho (2010), houve significativa controvérsia a respeito da necessidade de realização de concurso público nas paraestatais exploradoras de atividade econômica. O entendimento de que o regime jurídico de direito privado imposto caracterizaria uma exceção à exigência do concurso público, levou empresas públicas e sociedades de economia mista à não realização de concursos. Apenas ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.322-DF, o STF pacificou o entendimento da questão, ratificando que o artigo 37, II, da CRFB/88, vinculava também as empresas estatais sujeitas ao regime de direito privado, conforme decisão publicada em 23/04/1993:

EMENTA: CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA e FUNDACIONAL. ACESSIBILIDADE. CONCURSO PÚBLICO.

A acessibilidade aos cargos públicos a todos os brasileiros, nos termos da Lei e mediante concurso público é princípio constitucional explícito, desde 1934, art. 168. Embora cronicamente sofismado, mercê de expedientes destinados a iludir a regra, não foi só reafirmado pela Constituição, como ampliado, para alcançar os empregos públicos, art. 37, I e II. Pela vigente ordem constitucional, em regra, o acesso aos empregos públicos opera-se mediante concurso público, que pode não ser de igual conteúdo, mas há de ser público. As autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista estão sujeitas à regra, que envolve a administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos estados, do distrito Federal e dos Municípios.

Sociedade de economia mista destinada a explorar atividade econômica está igualmente sujeita a esse princípio, que não colide com o expresso no art. 173, §1. Exceções ao princípio, se existem, estão na própria Constituição (BRASIL, 1992, p. 1).

O STF considerou que entre 05/10/1988 (promulgação da CRFB/88) e 23/04/1993, houve dúvida acerca da exigência de concurso público para as exploradoras de atividade econômica, pelo que afirmou ser incabível declarar nulidade das admissões realizadas nesse período. Assim sendo, após a publicação da decisão do STF, são inconstitucionais as contratações de empregados públicos por empresas públicas ou sociedades de economia mista, sem a realização do devido concurso.

Com mesmo entendimento orienta Tourinho (2010), que quanto às empresas estatais já se cogitou sua imunidade à regra do concurso público. No entanto, hoje é entendimento pacífico de que tal imunidade inexistente. Ressalta ainda que a equiparação das empresas estatais com as privadas decorre da natureza do objeto de sua ação – atividade econômica – e a necessidade de garantir a justa concorrência. Assim, mesmo estando sujeitas ao regime jurídico das empresas privadas, não estão livres da exigência constitucional.

O concurso público concretiza princípios como a moralidade, igualdade, eficiência e impessoalidade, na medida que permite uma disputa aberta aos que preencham as condições para o exercício da função estatal. Não há dúvida que o concurso se apresenta como a melhor forma recrutamento de agentes públicos, excluindo critérios subjetivos irrelevantes, e reduzindo os riscos de discriminações e apadrinhamentos. Trata-se, portanto, de um instrumento de concretização do princípio democrático (CARVALHO, 2010).

3. CASOS DE DISPENSA DO CONCURSO PÚBLICO

Em alguns casos inexistente a obrigatoriedade de realização de concurso público, conforme previsto no artigo 37, inciso II da CRFB/88, para os cargos em comissão. Esclarece Meirelles (2014) que a exigência de prévia aprovação em concurso público aplica-se aos cargos e empregos de provimento efetivo, ou seja, não temporário, que não se condicionam a

relação de confiança. Nesse sentido, é dispensada a realização de concurso público para os cargos e empregos declarados em lei de provimento em comissão, nomeáveis e exoneráveis livremente, caracterizados pela relação de confiança, e por isso destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Uma parcela desses provimentos em comissão será preenchida por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, conforme disposto no inciso V do referido artigo.

Além dos servidores nomeados em comissão, o artigo 37, inciso IX da CRFB/88, aborda o recrutamento de servidores temporários. Para Carvalho (2010), cumpre esclarecer nestes casos, que somente se admite tal regime para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. Acrescenta Pietro (2014) que esses servidores temporários exercerão funções públicas, em caráter transitório e excepcional. Nesses casos, às vezes a própria urgência da contratação é incompatível com a demora para realização do concurso público.

Mello (2014) considera outras hipóteses de nomeações que prescindem o concurso público, como os cargos vitalícios de Ministros ou Conselheiros de Tribunais de Contas, e de Magistrados de Tribunais. Entende ainda como implicitamente previstas as seguintes hipóteses de não exigência de concurso público. A admissão de pessoal por contrato (emprego), para atender necessidade transitória de excepcional interesse público. Outra hipótese seria a de que empresas estatais exploradoras de atividade econômica, embora obrigadas a realizar concurso, como regra, possam dispensá-lo diante de situações excepcionais, como na admissão de pessoal qualificado que não se interessaria em disputar concurso, devido a demanda de mercado.

4. CONCURSO INTERNO

Não é raro, destaca Carvalho (2010), que órgãos e entidades administrativas realizem os chamados processos seletivos simplificados ou concursos simplificados, antes da celebração de contratos temporários. São procedimentos administrativos que observam formalidades e requisitos mínimos, embora não haja qualquer exigência constitucional que obrigue a realização de tal procedimento. Como mecanismo que garante a preservação da impessoalidade, eficiência e moralidade, não há óbice a sua realização.

Não se pode confundir o procedimento seletivo simplificado com a seleção interna ou concurso interno. Aduz Tourinho (2008) que o concurso interno é processo seletivo realizado exclusivamente dentro do âmbito do ente ou órgão público. Somente podem participar do certame os ocupantes de cargos ou empregos escalonados em carreira, já

integrantes do quadro da Administração via concurso público anterior. Assim, o concurso interno só é constitucional quando realizado para elevação de servidores em carreira. O ordenamento jurídico brasileiro exige aprovação prévia em concurso para investidura em cargo ou emprego público, e não apenas para a primeira investidura. Não se pode utilizar o concurso interno para a passagem de servidor de uma carreira a outra, somente admitida através de concurso. Na mesma linha de interpretação está o ensinamento de Carvalho (2010, p. 108), sobre a possibilidade de utilização indevida das seleções internas:

A praxe da seleção interna era comum nos quadros da Administração Pública antes de 1988, ao argumento de que o texto constitucional anterior apenas exigia concurso público antes da primeira investidura em cargo ou emprego público. Sendo assim, servidores providos em determinados cargos públicos candidatavam-se a outros cargos, com atribuições diversas e por vezes mais complexas, sem se submeter à concorrência aberta com todos os cidadãos, mas somente disputando com quem também já integrava os quadros da Administração. Como essa nova investidura pretendida não era a primeira, afastava-se a exigência constitucional de concurso público que, como tal, fosse aberto à participação de qualquer interessado que preenchesse os requisitos legais. Do concurso interno apenas participavam os que já eram titulares de cargos escalonados em carreira, integrantes do quadro de pessoal do Estado. Isso impedia o amplo acesso de brasileiros que cumpriam os requisitos legais, mas que não viam abertas as possibilidades de competição.

Acrescenta Carvalho Filho (2014) que o concurso interno é admissível somente para provimento de cargos de classes intermediárias e finais de carreira, ou ainda para ascensão funcional, pela qual o servidor sai da classe final para a inicial de carreira superior ou complementar. Sob a égide da Constituição anterior ocorreram abusos e desvios de finalidade, mediante transferência ou ascensão de servidores por provimento derivado. Entende-se hoje que somente a promoção é meio legítimo de alcançar degraus na carreira. Deste modo, é vedado admitir que o servidor ocupante de cargo de uma carreira seja transferido para carreira diversa sem aprovação em concurso, seja qual for a modalidade de provimento.

Os princípios da acessibilidade e do concurso público visam garantir a todos iguais oportunidades de disputar cargos na Administração Pública Direta e Indireta. Tanto a investidura ilegítima sem prévia aprovação em concurso, como a concessão de determinado cargo ou emprego a servidor habilitado por concurso a cargo ou emprego de natureza diferente, são formas de fraudar a razão de ser do concurso público (MELLO, 2014).

Situação diversa ocorre em caso de nova carreira criada por lei, que recebe atribuições anteriormente conferidas a carreira diversa. Nesse caso, os integrantes da carreira antiga, previamente admitidos por concurso público, podem optar pelos cargos ou empregos da nova carreira, sem risco de afronta ao princípio da aprovação em concurso público (CARVALHO FILHO, 2014).

5. CONCURSO E CARREIRA NO BANCO DO BRASIL

O Banco do Brasil passou por algumas fases até chegar à forma como é conhecido atualmente. O banco foi inicialmente criado no ano de 1808, por determinação de um alvará e estatutos anexos, expedido pelo príncipe regente D. João, futuro D. João VI. Desmandos financeiros e má administração levaram a liquidação do banco em 1833. Posteriormente sob iniciativa do visconde de Itaboraí, foi aprovado o Decreto nº 1.223 de 1853, que aprovou a consolidação dos estatutos de um novo Banco do Brasil. Em 1893 dois bancos enfrentavam dificuldades, o Banco do Brasil e o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil. Nesse contexto foi proposta a fusão dos dois bancos, aprovada em 1893, criando o Banco da República do Brasil. Por fim, o Decreto nº 1.455 de 1905 extinguiu o Banco da República do Brasil, enquanto aprovou os estatutos do novo Banco do Brasil, primórdios do banco como é estabelecido hoje (BANCO DO BRASIL, 2010).

O primeiro capítulo do estatuto social da instituição (BANCO DO BRASIL, 1942, p. 2), que trata das características e natureza do banco, dispõe em seu artigo 1º, caput, que “o Banco do Brasil S.A., pessoa jurídica de direito privado, sociedade anônima aberta, de economia mista, organizado sob a forma de banco múltiplo, rege-se por este Estatuto e pelas disposições legais que lhe sejam aplicáveis”. No capítulo IX, dois artigos versam sobre o ingresso nos quadros do banco. O artigo 49 do estatuto social da instituição estabelece que:

Art. 49. O ingresso no quadro de empregados do Banco dar-se-á mediante aprovação em concurso público.

§ 1º Os empregados do Banco estão sujeitos à legislação do trabalho e aos regulamentos internos da Companhia.

§ 2º Poderão ser contratados, a termo e demissíveis ‘ad nutum’, profissionais para exercerem as funções de assessoramento especial ao Presidente, observada a dotação máxima de três Assessores Especiais do Presidente e um Secretário Particular do Presidente (BANCO DO BRASIL, 1942, p. 21).

O quadro de empregados do Banco do Brasil é composto de três carreiras: a carreira administrativa, a carreira de serviços especializados em engenharia de segurança e medicina do trabalho (SESMT), e a carreira técnico-científica. Relativamente a promoção por antiguidade ou tempo de serviço, a carreira administrativa prevê doze níveis de progressão, cada nível com seu respectivo vencimento padrão, para os ocupantes do cargo de escriturário. A carreira denominada SESMT é composta pelos cargos de auxiliar de enfermagem do trabalho, técnico de segurança do trabalho, enfermeiro do trabalho, engenheiro de segurança do trabalho, médico do trabalho, e conta com doze faixas salariais para cada cargo. A carreira técnica-científica contempla os cargos de advogado, arquiteto, engenheiro, médico, e estabelece nove níveis distintos para progressão.

O Banco do Brasil realiza periodicamente concurso público para formação de cadastro de reserva, para provimento de vagas no nível inicial da carreira administrativa do cargo de escriturário. O último certame de seleção externa da instituição foi lançado em 18/12/2014, sob a responsabilidade da Fundação Cesgranrio. O edital do concurso estabeleceu as seguintes diretrizes para o cargo de escriturário: a) Requisito básico: certificado de conclusão ou diploma de nível médio, expedido por instituição de ensino reconhecida; b) jornada de trabalho: 30 horas semanais; c) Descrição sumária das atividades: comercialização de produtos e serviços da instituição, atendimento ao público, atuação no caixa (quando necessário), contatos com clientes, prestação de informações a clientes e usuários, redação de correspondências em geral, conferência de relatórios e documentos, controles estatísticos, atualização e manutenção de dados em sistemas informatizados, execução de outras tarefas inerentes ao conteúdo ocupacional do cargo, compatíveis com as peculiaridades da instituição; d) Vantagens: possibilidade de ascensão e desenvolvimento profissional, participação nos lucros e resultados, vale-transporte, auxílio-creche, ajuda alimentação e refeição, auxílio a filho com deficiência, plano de saúde e odontológico, e previdência privada; e) Salário: R\$ 2.227,26 (BANCO DO BRASIL, 2014b).

A seleção é feita em duas etapas, sendo que a primeira consiste na aplicação de prova objetiva com setenta questões, de caráter classificatório e eliminatório, e a aplicação de redação, de caráter eliminatório, na segunda etapa do concurso. Na primeira etapa dividem-se as questões em de conhecimento básico, com vinte e cinco questões, e de conhecimento específico com quarenta e cinco questões. Os conhecimentos básicos avaliados incluem língua portuguesa, raciocínio lógico-matemático, e atualidades do mercado financeiro. Os conhecimentos específicos abrangem conhecimentos de cultura organizacional, técnica de vendas, atendimento, domínio produtivo da informática, conhecimentos bancários e língua inglesa (BANCO DO BRASIL, 2014b).

Em relação à carreira SESMT, identifica-se que o primeiro edital para a carreira foi lançado em 2012. O último edital lançado sob responsabilidade da Fundação Cesgranrio em fevereiro de 2014, estabelece os seguintes requisitos para cada cargo: a) auxiliar de enfermagem do trabalho: diploma de curso técnico de nível médio ou qualificação para auxiliar de enfermagem do trabalho, e registro no Conselho regional de enfermagem (COREN); b) técnico de segurança do trabalho: diploma de curso técnico de nível médio de segurança do trabalho e registro profissional expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego; c) enfermeiro do trabalho: graduação de nível superior em enfermagem, curso de especialização em enfermagem do trabalho, e registro no COREN; d) engenheiro de segurança do trabalho: graduação de nível superior em engenharia ou arquitetura,

especialização em engenharia de segurança do trabalho, e registro no respectivo conselho; e) médico do trabalho: graduação de nível superior em medicina, especialização em medicina do trabalho ou residência em área de concentração em saúde do trabalhador, e registro no conselho federal de medicina (BANCO DO BRASIL, 2014a).

Além da carreira administrativa e da SESMT, o banco possui ainda uma terceira carreira intitulada técnico-científica, hoje declarada em extinção. A instituição financeira realiza periodicamente seleções externas para a carreira administrativa, que contempla o cargo de escriturário, de nível médio, e recentemente para os cargos da carreira SESMT, de nível técnico ou superior. O Banco do Brasil disponibiliza em seu site informações relativas às seleções externas, bem como os respectivos editais. Para os cargos integrantes da carreira técnico-científica não foram encontradas informações sobre seleções externas ou editais lançados. O plano de cargos e salários de 2009 (BANCO DO BRASIL, 2009, p. 1) dispõe que “o ingresso no Banco do Brasil ocorre por meio da aprovação em concurso público. Atualmente, os concursos públicos são para o cargo de escriturário”.

De acordo com o jornal Ação, publicação periódica da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil, o Banco do Brasil oferece oportunidades de realização profissional para seus empregados, possibilitando unir estabilidade com a chance de trabalhar na sua área de formação. Segundo a notícia veiculada, doze mil vagas destinadas a funções técnicas eram ofertadas em 2004, o que causava grande interesse dos funcionários por oportunidades de ascensão profissional (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL, 2004).

Em relação às funções ofertadas, esclarece que:

No organograma do BB é possível encontrar cargos destinados a advogados, psicólogos, jornalistas, contadores, atuários, engenheiros, agrônomos, veterinários, analistas de sistema e outros – que, embora façam parte da carreira única administrativa, desempenham funções técnicas. Isso significa que um em cada seis profissionais que hoje trabalham no maior banco do País é mais que simplesmente bancário (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL, 2004, *on line*).

De outra parte, a publicação denuncia falta de transparência no processo de seleção dos empregados para atuarem nas profissões pelas quais se graduaram. Critérios duvidosos e um processo obscuro de seleção reforçam a possibilidade de apadrinhamentos. A título de exemplo, o jornal cita o caso de um supervisor jurídico da assessoria jurídica do banco no Ceará. Sobre o supervisor jurídico adverte o jornal que:

No Banco do Brasil desde 79, ele é um dos remanescentes das antigas carreiras técnico-científicas, hoje em esvaziamento na instituição. Em 1984, teve de se submeter a uma seleção interna e a um teste prático de três meses de duração para

Em resposta, a direção do banco argumenta que as informações relativas às seleções são divulgadas em sistemas internos da instituição, integrantes do programa denominado “ascensão profissional”, que suplantou o antigo modelo no qual coexistiam várias carreiras profissionais específicas. Apesar da modificação da sistemática de seleção, permanecem na estrutura da instituição alguns remanescentes, entre advogados, motoristas, veterinários, agrônomos e até mesmo pilotos de avião. Justifica-se que, com a mudança de perfil do profissional bancário, não há necessidade de concursos e seleções específicas para cargos profissionais. Conclui o jornal que depois de interromper as contratações exclusivas para carreiras técnico-científicas, a instituição financeira passou a realizar concursos internos para aproveitar profissionais da carreira administrativa nos cargos técnicos (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL, 2004).

6. AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 32-65/2014

O Ministério Público do Trabalho (MPT) instaurou o inquérito civil nº 482/2012, em virtude de denúncia que afirmou que o Banco do Brasil não promove concurso público para os cargos em nível superior, que culminou na proposição da ação civil pública nº 32-65/2014 pela Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região, em trâmite na 16ª vara do trabalho de Brasília-DF. Segundo a denúncia, o banco aloca aprovados em concurso público para o cargo de escriturário, de nível médio, para o exercício de funções que exigem formação de nível superior.

Instado a se manifestar, o Banco do Brasil aduziu que realiza seleções internas para provimento de funções comissionadas, segundo plano de comissões e critérios previstos nas normas da instituição, após regular ingresso por meio de concurso público. Além disso, ressaltou que a carreira administrativa é a única existente nos quadros da instituição, cujo acesso se dá no cargo de escriturário, único de provimento efetivo.

Ante o exposto, o Ministério Público do Trabalho requereu, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela: a) a decretação da nulidade, com efeitos *ex tunc*, das designações de escriturários para ocupar funções de nível superior, e das normas internas que dão suporte a tais designações; b) a determinação ao Banco do Brasil que somente designe trabalhadores para profissões de nível superior, após prévia aprovação em concurso público específico para a respectiva profissão, sob pena de multa diária em caso de descumprimento; c) o retorno dos ocupantes irregulares de funções de nível superior à atividade de origem; d) a

condenação ao pagamento de dano moral coletivo em valor não inferior a R\$ 12.200.000,00 (doze milhões e duzentos mil reais).

No curso da ação ingressaram como assistentes do réu o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo, a Associação dos Advogados do Banco do Brasil, e Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito. Preliminarmente, o banco arguiu incompetência, necessidade de a União intervir no feito, necessidade de inclusão no polo passivo de todos os empregados que pudessem ser atingidos pela decisão, ilegitimidade ativa do MPT, inadequação da via eleita para declaração de nulidade e prescrição. No mérito, pugnou pela improcedência dos pedidos formulados pelo autor. Manifestou-se ainda o CFOAB em favor dos advogados do banco, para requerer que em caso de se entender pela necessidade de concurso público para o ingresso em carreira de advogados no Banco do Brasil, que fossem mantidos os atuais ocupantes.

A antecipação dos efeitos da tutela requerida pelo MPT foi indeferida em 23/01/2014. A primeira audiência foi realizada em 20/03/2014, oportunidade em que foram rejeitadas as tentativas de conciliação, e apresentada defesa pelo réu. No curso da ação, despacho efetivado em 01/07/2014 rejeitou as preliminares suscitadas pelo banco, que reclamaram a União e os empregados afetados como litisconsortes passivos necessários, a tese defensiva no sentido de que a competência seria da Justiça Federal, e manteve o indeferimento da antecipação pleiteada pelo MPT. Em 04/09/2014 foi realizada a audiência de instrução e julgamento, com produção de provas e tentativa final de conciliação rejeitada. Por fim, em 27/01/2015 foi prolatada sentença, que rejeitou as demais teses de defesa preliminares do banco, e que considerou procedentes em parte os pedidos formulados pelo MPT, apresentando em síntese o seguinte teor em sua parte dispositiva: a) reconheceu a vulneração do artigo 37 da CF, declarando inconstitucionais e, portanto, maculadas por nulidade com efeitos *ex tunc*, as designações, a partir de 05/10/88, de escriturários para ocupação de funções para as quais se exige escolaridade de nível superior e, ainda, via de consequência, toda e qualquer norma interna do banco no ponto em que a tais designações dão suporte; b) condenou o banco, sob pena de multa, apenas contratar, designar ou nomear trabalhadores para as profissões de nível superior após a prévia aprovação em concurso público específico para a respectiva profissão; c) condenou instituição financeira a, sob pena de multa, promover, no prazo de seis meses, o retorno dos ocupantes irregulares dessas funções à atividade de origem; d) condenou o banco a pagar uma indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Autor, réu e assistente do réu opuseram embargos de declaração, ao argumento de que houve omissão e obscuridade no julgado. Considerados tempestivos e regulares, os embargos foram conhecidos e no mérito rejeitados em 06/03/2015. Recursos ordinários foram interpostos pelas partes para reforma da sentença, que seguirão para julgamento em instância superior.

CONCLUSÃO

Ao desempenhar as atividades administrativas, o Estado descentraliza suas atividades, atuando de forma indireta. O Banco do Brasil é sociedade de economia mista, estruturada sob a forma de sociedade anônima, entidade autorizada por lei para exploração de atividade econômica, integrante da Administração Pública Indireta, dotada de personalidade jurídica de direito privado, portanto sujeita ao controle estatal.

O Banco do Brasil, apesar de sujeito ao regime jurídico próprio das empresas privadas, como integrante da Administração Indireta, está submetido aos princípios da Administração Pública. Dessa forma, caracteriza-se um regime jurídico híbrido, demonstrando uma relativização entre os regimes de Direito Público e Privado, com uma derrogação parcial do direito privado pelo público.

Relativamente ao vínculo firmado entre os trabalhadores e a Administração Pública, verificou-se que nas pessoas de Direito Público o vínculo estatutário é regra, onde vigora o regime de cargos, enquanto nas pessoas de Direito Privado da Administração Indireta, de vínculo contratual ou celetista, só há empregos. Embora sujeitos ao vínculo contratual, os empregos públicos submetem-se às normas constitucionalmente previstas para a Administração Pública, estando incluídos neste rol os requisitos referentes à investidura.

De maneira residual, além dos cargos e empregos supracitados, há o exercício de funções, de vínculo transitório com a Administração Pública, exclusivamente para as atribuições de direção, chefia ou assessoramento, baseados em vínculo de confiança preexistente. Nesse sentido, as funções de confiança devem ser exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo ou emprego efetivo. Os cargos em comissão podem ser preenchidos por pessoas alheias ao serviço público, sem a necessidade de aprovação em concurso, ressalvado um percentual mínimo reservado aos servidores de carreira.

Relativamente ao provimento de servidores em cargos, empregos, e funções públicas, demonstrou-se que a nomeação é a única forma de provimento originário em cargo e, no caso dos empregados públicos, temos em correspondência a contratação. Em relação às modalidades de provimento derivado, que dependem de um vínculo anterior do servidor com

a Administração, a Lei federal nº 8.112/90 relaciona as seguintes formas: promoção; readaptação; reversão; aproveitamento; reintegração; e recondução.

A transposição é modalidade de provimento derivado, pela qual se permitiu em período anterior à constituição brasileira vigente, a passagem de um cargo a outro de conteúdo ocupacional diverso, sem a realização de concurso público. O STF considerou inconstitucional tal modalidade de provimento. A súmula vinculante nº 43 do STF, de 17/04/2015, ratificou o entendimento de que é inconstitucional o provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido. A Lei nº 9.527/97, que alterou dispositivos da Lei nº 8.112/90, extinguiu as modalidades de provimento por ascensão e por transferência.

Concurso público é procedimento administrativo, que precede a investidura de servidor em cargo ou emprego público, previsto no artigo 37, incisos I e II, da CRFB/88. É instituto que representa o sistema de seleção eleito pelo Estado, assentado nos princípios fundamentais da isonomia, moralidade, igualdade, impessoalidade, e competitividade. Constituições anteriores buscaram garantir a ampla acessibilidade aos cargos públicos, mas somente em 1934 foi inserido no texto legal a realização de concurso, período em foi exigido somente para a primeira investidura.

A CRFB/88 ampliou e aperfeiçoou a temática de seleção de servidores, consolidando as bases inicialmente propostas, fixando a obrigatoriedade do concurso público não só para os cargos sujeitos ao regime estatutário, mas também os empregos públicos sujeitos ao regime celetista. Dessa maneira, também devem obediência à regra que impõe a realização de concurso público as sociedades de economia mista, no caso em estudo o Banco do Brasil, desde a redação originária do artigo 173, §1º da CRFB/88, devendo a celebração de contrato de trabalho ser precedida de certame seletivo.

Controvérsias a respeito da necessidade de realização de concurso público nessas empresas foram dirimidas pelo STF, ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.322-DF, que ratificou o entendimento que o artigo 37, II, da CRFB/88, subordinava também as empresas estatais sujeitas ao regime de direito privado. O STF considerou que entre 05/10/1998 e 23/04/1993, houve dúvida acerca da exigência de concurso público para as exploradoras de atividade econômica. Assim sendo, após a publicação da decisão, são inconstitucionais as contratações de empregados públicos por sociedades de economia mista, sem a realização do devido concurso.

O concurso interno é processo seletivo realizado exclusivamente dentro do âmbito do ente ou órgão público. Somente podem participar do certame os servidores já integrantes do

quadro da Administração via concurso público anterior. Assim, o concurso interno só é constitucional quando realizado para elevação de servidores dentro de uma mesma carreira.

O ingresso de servidores no Banco do Brasil dá-se mediante aprovação em concurso público, sendo o quadro de empregados da instituição composto de três carreiras: a carreira administrativa, carreira SESMT e a carreira técnico-científica. A instituição financeira realiza periodicamente seleções externas para a carreira administrativa, que contempla o cargo de escriturário, de nível médio, e desde 2012 para os cargos da carreira SESMT, de nível técnico ou superior. Para os cargos integrantes da carreira técnico-científica, atualmente declarada em extinção, quais sejam os de advogado, arquiteto, engenheiro e médico, não foram encontradas informações sobre seleções externas ou editais lançados. Ademais, o plano de cargos e salários de 2009 do Banco do Brasil esclarece que os concursos da instituição são para o cargo de escriturário. Deixando claro que até aquela data, a aprovação para o cargo de escriturário era a única maneira de ingresso nos quadros da empresa.

O jornal Ação, publicação periódica da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil, denuncia falta de transparência e critérios duvidosos na seleção de empregados para atuarem em áreas técnicas. Diante do artigo publicado, conclui-se que a instituição financeira passou a realizar concursos internos para aproveitar profissionais da carreira administrativa nos cargos técnicos.

Diante de todo exposto ao longo deste trabalho, confirma-se a denúncia apresentada pelo MPT, que culminou na proposição da ação civil pública nº 32-65/2014 pela Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região. Verifica-se que o Banco do Brasil realiza provimento derivado de empregos públicos para atividades que exigem formação superior, por meio de seleção interna que proporciona ascensão funcional vedada pelo ordenamento jurídico pátrio, e pelo desvirtuamento e utilização indevida das funções comissionadas.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL. Carreiras. *Jornal Ação*, n. 168, fev./mar. 2004, a. XVIII. Disponível em <<http://www.anabb.org.br/mostraPagina.asp?codServico=202&codPagina=289>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

BANCO DO BRASIL. Estatuto Social. Brasília, DF. 1942. 24p. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/portallbb/page3,136,3508,0,0,1,8.bb?codigoMenu=203&codigoNoticia=669&codigoRet=824&bread=5>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Plano de Cargos e Salários 2009. Brasília, DF. 2009. 7p. Disponível em: <<http://www.bancariosjau.org/convencoes/bancobrasil/2009/03-PlanoCargosSalarios-PCS-2009.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

_____. História do Banco do Brasil. *Diretoria de Marketing e Comunicação do Banco do Brasil*. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Del Rey, Fazenda Comunicação & Marketing, 2010.

_____. Edital de Abertura Seleção Externa 2014/001. Brasília, DF. 26 fev. 2014a. 22p. Vice-presidência Gestão de Pessoas e Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.cesgranrio.org.br/pdf/bb0114/bb0114_edital.zip>. Acesso em: 08 jun. 2015.

_____. Edital de Abertura Seleção Externa 2014/002. Brasília, DF. 18 dez. 2014b. 24p. Vice-presidência Gestão de Pessoas e Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.cesgranrio.org.br/pdf/bb0214/bb0214_edital.zip>. Acesso em: 08 jun. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 05 maio 2015.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 07 mar. 2015.

_____. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.322 de 03 de dezembro de 1992. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85492>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 43 de 17 de abril de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=43.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. Aspectos relevantes do Concurso Público. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, edição especial, XXVIII, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MOTTA, Fabrício. Direitos fundamentais e concurso público. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, edição especial, a. XXVIII, 2010.

PIETRO, Maria Sylvia Di. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

TOURINHO, Rita. *Concurso Público no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008.

recebido em: 02 dezembro 2016

aprovado em: 15 junho 2017